

Tema C5.

LAS CORTES GENERALES: COMPOSICION, ATRIBUCIONES Y FUNCIONAMIENTO

1. LAS CORTES GENERALES

Según el Art. 66 de la CE, las Cortes representan al pueblo español, ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus presupuestos, controlan la acción del Gobierno y son inviolables.

Características de las Cortes:

- a) Son el órgano típicamente representativo del pueblo español, a través del cual los ciudadanos participan en los asuntos públicos por medio de representantes. Aunque participan de la soberanía, esta no reside en ellas sino en el pueblo español.
- b) Son un órgano de poder político. Son el poder legislativo que goza independencia frente a los otros poderes, si bien mantiene relaciones de colaboración e interacción. Son además un poder político, en el sentido de que solo están limitadas por la CE.
- c) Son un órgano deliberante.
- d) Su estructura es bicameral (Congreso y Senado).
- e) Son un órgano de acción continuada, ejercen sus funciones incluso durante las vacaciones parlamentarias, o en los supuestos de disolución o extinción a través de la Diputación permanente.
- f) Son un poder Legislativo, e.d, creadoras de Derecho, de normas superiores a cualquier otra, que no podrán ser enjuiciadas sino por el Tribunal Constitucional.

1.1 COMPOSICIÓN Y ATRIBUCIONES DE LAS CORTES

1.1.1 Estructura

1.1.1.1 Congreso

Es el órgano político por excelencia y el principal órgano en la elaboración de leyes, sin perjuicio de la participación del Senado, el cual tiene un carácter subordinado.

Lo integran un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados, elegidos por circunscripciones electorales en que se constituyen cada una de las provincias además de las ciudades de Ceuta y Melilla (Después de aprobada la CE, la Ley Orgánica 5/1985 de Régimen Electoral General (REG) , ha fijado el número de diputados en 350).

El número de representantes de cada provincia son fijados por la Ley Electoral, asegurando un mínimo en cada una de ellas y distribuyendo los demás en proporción a la población. Ceuta y Melilla, un representante cada una de ellas. La asignación de escaños se hace por medio de la Ley REG, siguiendo el sistema D'Hondt (Art. 161 a 166).

Formas de disolución del Congreso:

- Por terminación de mandato.
- A propuesta del Presidente del Gobierno.
- Negación de voto de confianza.

- Por no haber obtenido en el plazo de 2 meses el voto de confianza de los candidatos propuestos por el Rey después de unas elecciones.

El Congreso es elegido por 4 años. Las elecciones tienen lugar entre los 30 y 60 días desde la terminación del mandato. El Congreso electo deberá ser convocado dentro de los 25 días siguientes a la celebración de las elecciones.

El Reglamento del Congreso es del 10 de febrero de 1982.

1.1.1.2 Senado

La CE le da un carácter de representatividad territorial de ámbito provincial.

- Cada provincia elige 4 Senadores.
- Gran Canaria, Mallorca y Tenerife eligen 3 Senadores cada una.
- Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma, un Senador cada una de las estas islas o agrupaciones.
- Ceuta y Melilla, dos Senadores cada una de ellas.

Las CCAA designarán además un senador y otro mas por cada millón de habitantes de su territorio, correspondiente esta designación a la Asamblea legislativa, u órgano superior colegiado de la CA, según sus Estatutos.

Mandato -> 4 años.

Disolución-> conjunta o separada del Congreso excepto en el supuesto de disolución por no haber elegido Presidente en el plazo de 2 meses después de las elecciones o haber negado la confianza el Congreso de los Diputados.

El Reglamento del Senado es del 3 de Mayo de 1994.

1.1.2 Elección de diputados y Senadores

Son elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, y no ligados por mandato imperativo.

Son elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos y no concurra en ellos una causa de inelegibilidad a determinar por la Ley electoral.

Inelegibles según la CE:

- Componentes del Tribunal Constitucional.
- Altos cargos de la Admón. del Estado que determine la Ley, excepto miembros del Gobierno.
- Defensor del Pueblo.
- Magistrados, Jueces y fiscales en activo.
- Militares profesionales y miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Policía en activo.
- Miembros de la Juntas Electorales.

Inelegibles según Ley O. 5/1985, determinados altos cargos (Art. 6)

Establece las siguientes incompatibilidades en su Art. 155.(ley REG):

- El mandato se ejercerá en régimen de dedicación absoluta .
- Será incompatible con el desempeño, por sí o mediante sustitución, de cualquier otro puesto, profesión o actividad, públicos o privados, por cuenta propia o ajena, retribuidos mediante sueldo, salario, arancel honorarios o cualquier otra forma.
- El régimen de dedicación absoluta e incompatibilidades será aplicable, sin que en ningún caso se pueda optar por percepciones o remuneraciones correspondientes a puestos o cargos incompatibles.
- Se establece la incompatibilidad con el desempeño de actividades privadas.
- Los Diputados y los Senadores están obligados a formular declaración de todas las actividades que puedan constituir causa de incompatibilidad.
- Según en Art. 18 del Reglamento del Congreso, modificado el 23-09-93, los diputados están obligados a formular declaración de sus bienes patrimoniales en los términos previstos en la Ley REG.

Los miembros de las Cortes no pueden serlo simultáneamente de ambas Cámaras.

Un Diputado no puede pertenecer a una Asamblea de la CA, pero un Senador sí.

La CE establece que los Diputados y Senadores serán elegidos por sufragio libre, igual, directo y secreto, reservando a una Ley Orgánica el desarrollo y fijación del régimen electoral general (Ley 5/1985 de Régimen Electoral General (REG)) .

Dicha Ley establece que la elección de Diputados es un régimen proporcional corregido que favorece a los partidos mayoritarios (Sist. , D'hondt), con el correctivo de existencia de un mínimo de votos en cada distrito (3%) para tener derecho a la obtención de escaños. Siendo la expresión de votos un sistema de listas bloqueadas y cerradas.

Para la elección de senadores se sigue por el contrario un sistema mayoritario.

1.1.2 Estatus De Los Diputados Y Senadores

Los miembros de las Cortes no deben estar ligados por carácter imperativo (Art. 67.2 CE), es pues un mandato representativo.

Principales derechos y privilegios de Diputados y Senadores:

- Inviolabilidad por opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones (Art. 71.1 CE), lo que significa la imposibilidad de ser perseguido, detenido o juzgado por razón de las opiniones o de los votos emitidos en la Cámara o sus Comisiones.
- Inmunidad durante el periodo de mandato (Art. 71.1 CE), e.d la imposibilidad de ser detenido o procesado por actos realizados al margen de sus funciones. La detención solo se permite en caso de flagrante delito, y para ser inculcado se necesitará autorización previa de la respectiva Cámara, lo que en los reglamentos se denomina suplicatorios.
- Remuneración, percibirán una asignación económica que será fijada por la respectiva Cámara al aprobar sus presupuesto.
- Fuero especial en materia criminal, de modo que en las causas contra ellos la competencia corresponde a la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

1.2 FUNCIONES DE LAS CORTES.

Podemos sintetizar las funciones de las Cortes en genéricas, legislativas, ejecutivas y de control, extendiéndolas a otras funciones diversas no encuadradas en ninguna de las anteriores.

1.2.1 Funciones genéricas

Son las contenidas en el Art. 66 de la CE en sus dos primeros apartados:

- Representar al pueblo
- Ejercer la potestad legislativa de Estado.
- Aprobar los presupuestos del Estado.
- Controlar la acción del Gobierno.

Competencias concretas de las Cámaras:

1.2.2 Funciones legislativas

Señala Sánchez Agasta que conforme a nuestra CE la ley no es cualquier acto de las Cortes, sino aquel acto que se traduce en reglas imperativas de un carácter general y racional que establecen y garantizan la igualdad y los derechos de ciudadanos.

No hay en la CE una definición de competencia limitativa por razón de materia de esa potestad legislativa (reserva reglamentaria). El ppio. Tiene que ser, pues, atribuir a esa potestad legislativa una presunción general de competencia sobre toda materia, que exija ser regulada por una norma general que respete el ppio. de igualdad y que no implique una reforma de la CE, ya que la propia potestad legislativa tiene sus límites en la propia CE.

La ley, dentro de este límite que le marca la CCE, es la primera y más general de las fuentes del Derecho.

El desarrollo de esta función comprende:

- Iniciativa legislativa, que las Cortes comparten con el Gobierno, con las Asambleas legislativas de las CCAA y con los ciudadanos (en nº no inferior a 500.000)
- Tramitación de los proyectos y proposiciones legislativas.
- Aprobación de las Leyes con los requisitos y mayorías correspondientes.
- Delegación legislativa, autorizando al Gobierno a dictar normas con rango de ley sobre materias no reservadas a la ley orgánica.
- Convalidación o derogación de Decretos-Leyes adoptados por el Gobierno en caso de extraordinaria y urgente necesidad, los cuales no pueden afectar al ordenamiento de las instituciones del Estado, a los derechos, deberes y libertades del Título I, al régimen de las CCAA ni al derecho electoral general.
- Control de la regularidad de la sanción y promulgación reales de las leyes aprobadas por las Cortes, así como de la orden de su inmediata publicación.

1.2.3 Funciones financieras

Dentro de esta función corresponde a las Cortes:

- Aprobación de los Presupuestos del Estado (Art. 66 y 134 de la CE)
- Planificación mediante ley, de la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y desarrollo regional y sectorial, y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución (Art. 131.1)
- Ejercicio de la iniciativa pública en la actividad económica, reservando al sector público, mediante ley, recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio, y acordando la intervención de empresas cuando lo exigiere el interés general (Art. 128.2)
- Ejercicio de la potestad originaria para establecer tributos mediante ley, por norma del mismo rango, determinación de todo beneficio fiscal (Art.133).
- Autorización al Gobierno para emitir deuda pública o contraer crédito (Art. 135)
- Control de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del sector público a realizar por el Tribunal de Cuentas, de depende directamente de las Cortes Generales, y que ejercerá sus funciones por delegación de ellas en el examen y aprobación de la Cuentas General del Estado, acerca de la cual remitirá a las Cortes un informe anual.

1.2.4 Funciones de Control

A través de estas funciones las Cortes llevan una inspección de crítica y censura a las actividades del Gobierno, a la vez que participan en la misma.

- Facultad de las Cámaras o sus Comisiones a exigir información del Gobierno (109 y 110).
- Facultad de los parlamentarios de hacer preguntas al Gobierno o sus Ministros (111).
- Posibilidad de formular interpelaciones que puedan dar lugar a mociones (111).
- El Congreso ha de otorgar la confianza al candidato propuesto para la presidencia del Gobierno (99 y 114).
- Facultad de una décima parte de los miembros del Congreso de presentar una moción de censura para exigir la responsabilidad del Gobierno (113 y 114).
- El Congreso puede aprobar o rechazar la cuestión de confianza (112).
- El Congreso autoriza declarar los estados de excepción y sitio (116).
- Autorización para la celebración de tratados internacionales en los supuestos previstos en los artículos 93 y 94 de la CE, y velar por el cumplimiento de los mismos.

1.2.5 Otras funciones

- Propuesta al Rey, tanto por el Congreso como por el Senado, de 4 personas cada Cámara para ser designadas miembros del Tribunal Constitucional. (159.1)

- Propuesta al Rey, tanto por el Congreso como por el Senado, de 10 personas cada Cámara(4 entre abogados y juristas y 6 entre jueces y magistrados) para ser designadas miembros del Consejo General del Poder Judicial. (122.3).
- Provisión a la sucesión en la Corona (57.3), exclusión en la sucesión (57.4), inhabilitación del Rey (59.2), designación de la Regencia (59.3), nombramiento del tutor del Rey menor (60.1) y proclamación del Rey (61.1).
- Tomar juramento al Rey, Regente o Príncipe heredero.
- Designación del Defensor del Pueblo (54).
- Autorización del referéndum consultivo, convocado por el Rey a propuesta del Presidente del Gobierno y con la autorización expresa del Congreso(92)
- Autorización de la declaración de guerra y hacer la Paz(63.3)

Funciones Internas de las Cámaras:

- Establecer sus propios reglamentos.
- Aprobar sus presupuestos.
- Ambas Cámaras, regulan de común acuerdo el Estatuto de Personal de las Cortes Generales.
- Elegir a sus respectivos presidentes y demás miembros de su mesas.

1.3 FUNCIONAMIENTO DE LAS CORTES

El funcionamiento de la Cámaras se rige por el Reglamento Interno de cada una de ellas, salvo en los casos de sesión conjunta de ambas Cámaras que se regirán por el Reglamento de las Cortes Generales (Art. 72.2 CE) .

Las Cámaras elaboran sus propios Reglamentos, requiriendo su aprobación la mayoría absoluta de la Cámara correspondiente.

Existen dos reglamentos actualmente:

- Reglamento del Congreso de 10 de febrero de 1982
- Reglamento del Senado de 3 de Mayo de 1994

Los órganos internos de las cámaras dirigen y ordenan el funcionamiento de cada una de ellas.

Los órganos internos son de dos clases

- Órganos administrativos y funcionales.
 - o El pleno
 - o Las comisiones
 - o La mesa de la Cámara
 - o El presidente de la Cámara
- Órganos políticos
 - o La junta de portavoces
 - o Los grupos parlamentarios

1.3.1 El Pleno

Es la reunión de todos los miembros de la Cámara. Las sesiones tienen carácter solemne, y por ello, los debates deben reducirse a los planteamientos generales y a las

cuestiones políticas fundamentales, dejando el trabajo técnico y de detalle para las Comisiones.

Para adoptar acuerdos, el Pleno debe estar reunido reglamentariamente y con asistencia de la mayoría de sus miembros.

Será convocado por el Presidente de la Cámara:

- a) Por petición propia
- b) A petición, como mínimo, de 2 grupos parlamentarios
- c) A petición de una quinta parte de los miembros de la Cámara.

Como órganos del pleno se deben señalar:

A) La Mesa: órgano colegiado rector de la Cámara que actúa bajo la autoridad y dirección del Presidente de la Cámara en actos en los que concurre.

Esta constituida por el Presidente (Presidente de la Cámara), cuatro Vicepresidentes (2 en caso del Senado) y 4 Secretarios, elegidos por el Pleno de las Cámaras en la sesión constitutiva de estas.

Funciones:

- Ordenar y garantizar el conjunto de trabajos parlamentarios, esto es:
 - Fijar el calendario de actividades del Pleno y de las Comisiones.
 - Determinar el comienzo y terminación del periodo de sesiones.
- Gestionar la actividad económica interna de las Cámaras, lo que comprende:
 - Elaborar el presupuesto de la Cámara.
 - Controlar su ejecución.
 - Ordenar los gastos de la Cámara.

B) El Presidente: elegido por la propia Cámara por mayoría absoluta en primera votación, y en segunda votación aquel mas votado entre los dos que más votos obtuvieron en la primera vuelta.

Funciones:

- Ostentar la representación de la Cámara en las relaciones con los órganos constitucionales.
- Dirigir la mesa de la Cámara de la que es miembro.
- Dirigir los trabajos parlamentarios, especialmente los debates del Pleno de la Cámara.
- Hacer cumplir el reglamento, interpretándolo en caso de duda y supliéndolo en caso de omisión.
- Ejercer las funciones económicas y de disciplina propias de cada Cámara.
- Fijar el orden del día con la Junta de portavoces.
- Presidir las reuniones conjuntas de Congreso y Senado.
- Refrendar los Decretos
- Disolver las Cortes según el Art. 99.5

C) Los Vicepresidentes, que sustituyen al Presidente.

- D) Las Secretarías, órganos fedatarios que expiden certificados y tramitan notificaciones y comunicaciones.

1.3.2 Las comisiones

Son grupos de trabajo integrados por un número reducido de parlamentarios pertenecientes a los diferentes grupos parlamentarios en proporción a la importancia numérica de los mismos, estando todos los grupos representados por al menos un miembro. Son órganos de trabajo de las cámaras.

Pueden ser de carácter permanente, especiales o de encuesta (art. 28 Reglamento Congreso).

- Permanentes: Son fijas, no concluyen con la legislatura. Se dividen en legislativas y no legislativas.
 - o Comisiones Legislativas:
 - una por cada Departamento ministerial en cada Cámara
 - de Presupuestos
 - Constitucional
 - General de las CCAA (Solo Senado)
 - o Comisiones No Legislativas:
 - De Reglamento
 - Peticiones
 - Del Estatuto de los Diputados (Solo Congreso)
 - De control parlamentario de RTVE (Solo Congreso)
 - De cooperación internacional para el desarrollo (Solo Congreso).
 - Consultiva de nombramientos (Solo Congreso)
 - Incompatibilidades (Solo Senado)
 - Suplicatorios (Solo Senado)
 - Asuntos iberoamericanos (Solo Senado)
 - De la Sociedad de la Información y del conocimiento (Solo Senado)
 - De nombramientos (Solo Senado)
 - De las Entidades Locales (Solo Senado)
- Especiales: se crean para un asunto en concreto, se extinguen con la terminación del mismo o con el fin de la legislatura, sirven como control político del gobierno.
- De Investigación o de encuesta: El Congreso y el Senado, o ambas Cámaras conjuntamente, podrán nombrar Comisiones de Investigación sobre cualquier asunto de interés público. Las conclusiones no serán vinculantes para los tribunales, ni afectarán a resoluciones judiciales, sin perjuicio de que el resultado de la investigación sea comunicado al Ministerio Fiscal. Es obligatorio comparecer a requerimiento de las Cámaras.
- Las comisiones mixtas, compuestas por igual número de diputados y senadores y que se constituyen por dos motivos:
 - o Falta de acuerdo de ambas Cámaras acerca de alguno de los siguientes temas:

- Autorización para suscribir un Tratado Internacional (propuesta iniciada por el Congreso y sin acuerdo entre ambas Cámaras).
- Autorización de un Acuerdo de Cooperación entre CCAA (Propuesta iniciada por el Senado y sin acuerdo entre ambas Cámaras).
- Distribución del Fondo de Compensación Interterritorial. (Propuesta iniciada por el Senado y sin acuerdo entre ambas Cámaras).

La Comisión presentará un texto que será votado por ambas Cámaras. Si no se aprueba decidirá el congreso por mayoría absoluta.

- Para relacionarse con Órganos o instituciones determinadas, se crearán las siguientes comisiones mixtas Congreso-Senado:
 - De relaciones con el Defensor del Pueblo.
 - Para la Unión Europea.
 - Para las relaciones con el Tribunal de Cuentas.
 - De los derechos de la mujer.
 - Para el estudio del Problema de las drogas.

1.3.3 Diputaciones permanentes

La CE garantiza la continuidad y permanencia del funcionamiento de las Cortes, a través de las Diputaciones Permanentes.

Existe una diputación permanente en cada Cámara, compuesta por un mínimo de 21 miembros que representarán a los Grupos Parlamentarios, en proporción a su importancia numérica, correspondiendo su presidencia al Presidente de la Cámara correspondiente.

Las funciones de las diputaciones permanentes son las siguientes:

- Velar por los poderes de las Cámaras cuando no estén reunidas o cuando hubieren sido disueltas o expirado su mandato.
- En caso de disolución o expiración del mandato, convalida Decretos-Leyes y ejerce las funciones que el Art. 116 atribuye al Congreso.
- Pueden convocar sesiones extraordinarias sobre un orden del día determinado.
- Finalmente reunida la cámara correspondiente, la Diputación permanente dará cuenta de los asuntos tratados y de sus decisiones, por lo tanto estas funcionan hasta la constitución de las nuevas Cortes Generales.

Será convocada en el Congreso por su Presidente a iniciativa propia, a petición de 2 grupos parlamentarios o de una quinta parte de los miembros del Congreso.

En el Senado se reunirá siempre que su Presidente los considere oportuno y necesariamente en los siguientes casos:

- a) el día antes de celebrarse una Junta Preparatoria
- b) cuando lo solicite el Gobierno.
- c) Cuando lo pida una cuarta parte, al menos, de sus miembros.

1.3.4 Grupos Parlamentarios

Reúnen a los miembros de la Cámara del mismo partido o de tendencias afines.

El número mínimo de miembros para constituir un grupo es:

- En el Congreso:
 - o 15 miembros
 - o ó no menos de 5 escaños y como mínimo el 15% de los votos en la circunscripción electoral en que se hubieran presentado o el 5% de los votos emitidos a nivel nacional.
- En el Senado:
 - o 10 miembros

Los diputados o Senadores que no queden integrados en ningún grupo parlamentario pasarán a formar el Grupo Mixto.

La formación de los Grupos se hará en el plazo de 5 días hábiles contados desde la constitución de cada Cámara.

Cada Grupo tiene un portavoz. Todos los portavoces constituyen la Junta de Portavoces y junto con el Presidente de la Cámara fijan el orden del día.

Dentro de la Cámara Alta (Senado), dentro de los Grupos Parlamentarios que se compongan de Senadores elegidos en el territorio de dos o más CCAA, o por las Asambleas Legislativas de las mismas, podrán constituirse en Grupos Territoriales, integrados cada uno de ellos, como mínimo de 3 Senadores.

Funciones:

- Designar cada uno de los miembros que integrarán la diferentes Comisiones.
- Determinar la composición y elección de los miembros de la Mesa de la Cámara.
- Coordinar las funciones de la Cámara.
- Ejercer la iniciativa legislativa parlamentaria.

1.3.5 Junta de portavoces

Está compuesta por los portavoces de los Grupos Parlamentarios. Se reunirá bajo la presidencia del Presidente del Congreso o del Senado, que la convocará:

- a) por iniciativa propia
- b) a petición de dos grupos parlamentarios
- c) a petición de la quinta parte de los miembros de las Cámaras.

De las reuniones se dará cuenta al Gobierno para que envíe, si lo estima oportuno, un representante.

Las decisiones de la Junta de Portavoces se adoptarán siempre bajo el criterio de voto ponderado, e.d. en función de los votos que cada Grupo Parlamentario tenga en la Cámara.

Las funciones son, sobre todo, las de dirección política de la Cámara, ya que los Portavoces de los Grupos Parlamentarios son, usualmente, los dirigentes de los partidos políticos que forman dicho Grupo Parlamentario.

Además corresponde a la Junta:

- Ser consultada por la Mesa de la Cámara a la hora de fijar el calendario de actividades del Pleno y de las Comisiones.
- Ha de expresar su parecer favorable cuando el Presidente de la Cámara, en el ejercicio de su facultad supletoria de los vacíos del Reglamento, decidiese emitir una resolución de carácter general.
- Ha de ser oída en la composición de las Comisiones que decidan los Grupos Parlamentarios.

1.4. LAS SESIONES

Las Cámaras se reúnen anualmente en dos periodos de sesiones (73.1):

- Primer periodo: de septiembre a diciembre
- Segundo periodo: de febrero a junio.

Las Cámaras pueden reunirse en sesiones extraordinarias a petición del Gobierno, de la Diputación Permanente o de la mayoría absoluta de los miembros de cualquiera de ellas. Deben convocarse sobre un orden del día y serán clausuradas una vez que este haya sido agotado (73.2).

El orden del día del Pleno del **Congreso** será fijado por el Presidente de acuerdo con la Junta de Portavoces. El de las Comisiones se fijará por su respectiva Mesa, de acuerdo con el Presidente del Congreso, teniendo en cuenta el calendario fijado por la Mesa del Congreso.

El orden del día del Pleno del **Senado** será fijado por el Presidente de acuerdo con la Mesa y oída la Junta de Portavoces. El representante del Gobierno podrá incluir un solo asunto con carácter prioritario. El de las Comisiones será fijado por su presidente, oída la Mesa respectiva y teniendo en cuenta en su caso, el programa de trabajos de la Cámara. Un tercio de los miembros de la Comisión podrá incluir un solo asunto con carácter prioritario.

Para adoptar acuerdos en cualquiera de las Cámaras, estas y sus órganos deberán estar reunidos reglamentariamente y con asistencia de la mayoría de sus miembros.

1.5 ASPECTOS BÁSICOS DEL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE LEYES

La elaboración de las leyes es la competencia esencial de las Cortes Generales.

La función legislativa de las Cortes se realiza a través de las actuaciones independientes, aunque coordinadas, de ambas Cámaras.

Todas las leyes requieren la aprobación de ambas Cámaras, salvo en el caso del veto por parte del Senado (90.2), en la que la ley se aprobaría solo por el Congreso.

Procedimientos y tramites del proceso legislativo:

- Fase introductoria.
- Fase constitutiva.
- Fase integradora de la eficacia.

El Poder legislativo reside en las Cortes, son el órgano encargado de elaborar leyes.

1.5.1 FASE INTRODUCTORIA

Designa el momento de la presentación del texto del proyecto antes las Cámaras o “iniciativa legislativa”.

La iniciativa legislativa puede ser ejercida por (87.1):

- El Gobierno
- El Congreso
- El Senado
- Las Asambleas de las CCAA (87.2)
- El pueblo Español (87.3)

Según esto tenemos 4 formas de iniciativa legislativa:

1.5.1.1 Iniciativa gubernamental

Cuando el texto presentado tiene su origen en una resolución aprobada por el Consejo de Ministros, se denomina “proyecto de ley”(88), y se introducirá obligatoriamente a través del Congreso.

Goza de preferencia en la tramitación (89.1)

1.5.1.2 Iniciativa parlamentaria

Corresponde tanto al Congreso como al Senado y ha de ser presentada por un grupo Parlamentario con la firma de su portavoz, o con la firma de 15 Diputados o 25 Senadores.

El texto presentado por las Cámaras de denomina “proposición de ley”.

1.5.1.3 Iniciativa comunitaria

Permite a las Asambleas de las Comunidades Autónomas una doble vía (87.2):

- Solicitar al Gobierno la adopción de un proyecto de ley.
- Remitir a la Mesa del Congreso una proposición de ley, delegando ante dicha Cámara un máximo de 3 miembros de la Asamblea de la CA para su defensa.

1.5.1.4 Iniciativa popular

Contenida en el Art. 87.3 de la CE y desarrollada por la ley orgánica 3/1984 de 26 de Marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular.

Presentación por parte de una Comisión Promotora de la iniciativa de una proposición de ley ante el Congreso.

Una vez admitida por el Congreso, la Comisión Promotora deberá obtener un mínimo de 500.000 firmas que avalen la iniciativa, en un plazo de 6 meses.

Están excluidas de esta iniciativa legislativa popular todas las materias que sean propias de leyes orgánicas, tributarias, de carácter internacional, referentes a la prerrogativa de gracia, planificación económica (131) y cuestiones presupuestarias (134.1).

1.5.2 FASE CONSTITUTIVA

Comprende los trámites en los que se desarrolla la elaboración y aprobación del texto presentado.

1.5.2.1 Presentación de enmiendas

Una vez admitida una proposición de ley en el Congreso, la mesa procede a su admisión, posteriormente el Pleno del Congreso efectúa la toma en consideración de la proposición, salvo cuando ya lo ha hecho el Senado respecto de una proposición propia.

Los proyectos de Ley están exentos de este trámite.

Tanto los proyectos de ley como las proposiciones deberán acompañar siempre una “Exposición de motivos” y de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre ellos.

Una vez tomada en consideración por la Cámara, la Mesa acordará la publicación, el envío a la Comisión competente, y la apertura del correspondiente plazo de enmiendas, sin que sean admisibles enmiendas a la totalidad de devolución (salvo en el caso de una proposición propia del Senado). La proposición seguirá el trámite previsto para los proyectos de ley.

Una vez publicado, los Diputados y los Grupos Parlamentarios tendrán un plazo de 15 días para presentar enmiendas del mismo mediante escrito dirigido a la mesa de la Comisión.

Las enmiendas consisten en una serie de modificaciones al texto original. Pueden ser :

- A la totalidad, o proponen un texto alternativo (presentadas por los Grupos Parlamentarios), o que versan sobre la oportunidad, los principios o el espíritu del proyecto de ley y piden la devolución de aquel al Gobierno.
- Parciales, de adición, supresión o modificación.

1.5.2.2 Debates a la totalidad en el Pleno

En caso de enmienda a la totalidad, el Pleno del Congreso ha de debatirla y votarla. Si estas enmiendas se rechazan, el proyecto original pasará a la Comisión para el debate de las enmiendas parciales.

Si alguna de las enmiendas a la totalidad es aprobada, el proyecto o proposición se devuelve a quien lo presentó, aceptándose el texto alternativo, que se trasladará a la Comisión para su debate y tramitación. A este texto no pueden presentarse enmiendas a la totalidad.

1.5.2.3 Debates en Comisión

Tienen lugar una vez concluido el debate de totalidad del Pleno.

La Comisión correspondiente nombrará una Ponencia, que redactará un informe que servirá de base para el debate en la Comisión.

El dictamen final se remite al Presidente del Congreso para el siguiente trámite.

1.5.2.4 Deliberación en Pleno

Se inicia 48 horas después de recibir el dictamen de la Comisión.

Concluida la deliberación y debate del Pleno, el texto finalmente aprobado se remitirá al Senado.

El Senado en el plazo de 2 meses, a partir de la recepción del texto, puede mediante mensaje motivado, oponer su veto o introducir enmiendas al mismo. El veto se aprobará por mayoría absoluta. El Congreso, en caso de veto, ratificará el texto inicial por mayoría absoluta, o por mayoría simple una vez transcurridos 2 meses desde la interposición del mismo, o se pronuncie sobre las enmiendas aceptándolas o no por mayoría simple.

Este periodo de tiempo se puede reducir a 20 días naturales en los proyectos declarados urgentes por el Congreso.

1.5.3 FASE INTEGRADORA DE LA EFICACIA

Estos trámites son: Sanción , promulgación y publicación.

Según el Art. 91 , el Rey sancionará (firmará) las leyes aprobadas por las Cortes en el plazo de 15 días, las promulgará (proclamarlas como tales) y ordenará su publicación (art.9.3).

La publicación es el hecho determinante para la entrada en vigor de una ley.

Las leyes entrarán en vigor a los 20 días de su publicación, a no ser que en ellas se dispusiera otra cosa (num. 1 art. 2 del Código Civil).

1.5.4 DEROGACIÓN Y VIGENCIA

Las leyes se derogan por otras disposiciones posteriores, la derogación tendrá el alcance que expresamente se disponga, y se extenderá siempre a todo aquello que la ley nueva, sobre la misma materia, sea incompatible con la anterior.

Las leyes estarán en vigor mientras no se deroguen, salvo las leyes temporales, que cesará su vigor cuando cese el plazo para el que se dictaron o cesen las condiciones que las motivaron.